



DEUTSCHER  
LANDKREISTAG

# Starke Landkreise sind gut für Deutschland

Forderungen des  
Deutschen Landkreistages an  
Bundestag und Bundesregierung  
in der 17. Legislaturperiode



Schriften  
des Deutschen  
Landkreistages

Band 83  
der Veröffentlichungen  
des Vereins für Geschichte  
der Deutschen Landkreise e.V.

Herausgeber:

Deutscher Landkreistag

Berlin

Redaktion:

DLT-Pressestelle

ISSN 0503-9185

## Vorwort

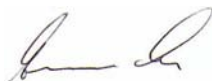


Der Deutsche Landkreistag (DLT) vertritt auf Bundesebene die Interessen der 301 Landkreise und damit mittelbar 68 % der Bevölkerung Deutschlands. Die Landkreise wollen die Lebenswirklichkeit der Menschen in ihrem jeweiligen Gebiet weiterhin positiv gestalten. Diesem Anspruch gemäß sorgen sie dafür, dass auch in der Fläche eine ausreichende Verkehrsinfrastruktur und -dienstleistungen vorhanden sind, weiterführende Schulen und Berufsschulen zur Verfügung stehen, Bürger und Unternehmen schnelle Internetanschlüsse bekommen, eine ausreichende Gesundheits- und Energieversorgung gesichert ist und eine den regionalen Bedürfnissen entsprechende Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik gewährleistet wird. So gesehen ist der Einsatz für die Sicherung und Herstellung gleichwertiger Lebens-, Arbeits- und Entwicklungsbedingungen in allen 301 Landkreisen zentrales Ziel des Wirkens des Deutschen Landkreistages.

In sämtlichen Bereichen ihrer Verantwortungen können die Landkreise nur kraftvoll agieren, wenn und soweit dies die von Bund und Ländern gesetzten gesetzlichen Rahmenbedingungen zulassen. Eine zentrale Rolle spielen hierbei Regelungen des Bundesgesetzgebers, die die kommunale Aufgabenerfüllung vorformen und oft auch einschränken. Vor dem Hintergrund der laufenden Koalitionsverhandlungen und der demnächst erfolgenden Regierungsbildung hat das Präsidium des Deutschen Landkreistages daher in seiner Sitzung vom 6./7.10.2009 eine Positionierung für die 17. Wahlperiode vorgenommen, in der es im Wesentlichen einfordert, vorhandene kommunale Gestaltungsspielräume zu erhalten und neue Freiräume zu schaffen. Neben Forderungen zur Sicherung der Daseinsvorsorge in der Fläche und einer insgesamt auskömmlichen Finanzausstattung der Landkreise enthält das vorliegende Papier zudem eine Reihe von Verbesserungsnotwendigkeiten im sozialen Bereich, allen voran die Bereitschaft der Landkreise, bei der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit durch passende Strukturen vor Ort künftig mehr Verantwortung zu übernehmen.

Das Ergebnis der Bundestagswahlen vom 27.9.2009 hat dazu geführt, dass eine Bundestagsmehrheit aus CDU/CSU und FDP eine neue Bundesregierung bilden wird. Diese Parteienkonstellation wird jedenfalls bis zur Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen am 9.5.2010 auch über eine Mehrheit im Bundesrat verfügen. Eine verfassungsändernde Mehrheit, wie sie in der vergangenen Legislaturperiode für die Große Koalition im Bundestag und hinsichtlich der von ihnen getragenen Parteien auch im Bundesrat bestand, gibt es dagegen nicht mehr. Dies wird für den politischen Prozess der nächsten Jahre nicht ohne Bedeutung sein.

Berlin, im Oktober 2009



Prof. Dr. Hans-Günter Henneke  
Geschäftsführendes Präsidialmitglied  
des Deutschen Landkreistages

## Inhalt

### Starke Landkreise sind gut für Deutschland

#### – Forderungen des Deutschen Landkreistages an Bundestag und Bundesregierung in der 17. Legislaturperiode –

Kernforderungen .....	3
I. Kommunale Selbstverwaltung braucht Gestaltungsspielräume .....	6
II. Voraussetzungen für Konsolidierung kommunaler Haushalte schaffen .....	8
III. Mehr Verantwortung des Einzelnen .....	9
IV. Soziales .....	9
V. SGB II .....	11
VI. Finanzmarktkrise durch Stärkung der kommunalen Sparkassen bewältigen .....	12
VII. Daseinsvorsorge in der Fläche sichern .....	13
VIII. Ländlichen Raum als Wirtschaftsstandort voranbringen .....	14
IX. Energieversorgung in der Fläche absichern .....	17
X. Gesundheitsversorgung auf zukunftsfeste Grundlage stellen .....	18
XI. Katastrophenschutz dezentral stärken .....	18
XII. Kommunale Entsorgungsverantwortung stärken .....	19
XIII. Reduzierung des Flächenverbrauchs braucht geeignete Datenbasis .....	19
XIV. eGovernment-Ausbau bürgernah vorantreiben .....	20
XV. Kommunale Aufgabenerfüllung im Steuer- und Wirtschaftsrecht ange- messenen ermöglichen .....	20

# Starke Landkreise sind gut für Deutschland

## – Forderungen des Deutschen Landkreistages an Bundestag und Bundesregierung in der 17. Legislaturperiode –

Beschluss des Präsidiums vom 6./7.10.2009 im Landkreis Oberhavel

### Kernforderungen

#### **I. Kommunale Selbstverwaltung braucht Gestaltungsspielräume.**

Die Landkreise kümmern sich tagtäglich um das Wohl ihrer Bürger und tun das ihnen Mögliche, um in ihrem jeweiligen Gebiet für gleichwertige Lebens-, Arbeits- und Entwicklungsbedingungen im Bundesgebiet zu sorgen. Um ein flexibles und den jeweiligen Gegebenheiten vor Ort gerecht werdendes Handeln der Kommunen zu ermöglichen, muss Verantwortungsübertragung in klaren Strukturen wahrgenommen werden. Die Landkreise bieten dafür leistungsfähige, deutschlandweit homogene Verwaltungsstrukturen.

Zur Gestaltung der kommunalen Wirklichkeit vor Ort bedarf es passender rechtlicher und finanzieller Rahmenbedingungen. Diese sind von Bund und Ländern so zu setzen, dass sie der kommunalen Selbstverwaltung die Wahrnehmung von Eigenverantwortung ermöglichen. Die gesetzliche Regelungshäufigkeit und -dichte sowie Standards sind deshalb zu verringern, um eine kraftvolle Entfaltung kommunaler, bürgerschaftlicher Selbstverwaltung zu befördern.

#### **II. Voraussetzungen für Konsolidierung kommunaler Haushalte schaffen.**

Der Bundesgesetzgeber muss eine eigengestaltbare und aufgabenangemessene Finanzausstattung der Kreise herbeiführen. Dies kann durch Beteiligung an der Umsatzsteuer und Zuweisung der Grunderwerbsteuer geschehen. Diese Steuerbeteiligung der Kreise ist nicht aus dem bisherigen gemeindlichen Steueranteil zu finanzieren. Hinsichtlich der gemeindlichen Steuerbeteiligung muss zudem die Gewerbesteuerumlage entfallen. Es ist unabdingbar, die Zuweisungsabhängigkeit der kommunalen Ebene insgesamt nachhaltig zu vermindern. Dies trägt auch den richtigen Entflechtungszielen der Föderalismusreform Rechnung.

Bei der Sicherung der aufgabenangemessenen Finanzausstattung muss überdies die ständig wachsende Lücke zwischen den Einnahmen der Kreise und ihren insbesondere durch die sozialen Leistungen bestimmten Ausgaben wie z.B. bei der Jugendhilfe, der Grundsicherung für Arbeitsuchende, der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen oder der Hilfe zur Pflege geschlossen werden.

#### **III. Mehr Verantwortung des Einzelnen.**

Angesichts der wachsenden Diskrepanz zwischen dem hohen Bestand an öffentlichen Aufgaben und den Möglichkeiten ihrer Finanzierung und zur Einhaltung der neuen Schuldengrenzen ist eine grundsätzliche Neuabgrenzung zwischen der Selbstverantwortung des Einzelnen und der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung notwendig. Ziel dieser Neubestimmung muss eine deutliche Rückführung verzichtbarer öffentlicher Aufgaben und Leistungen sein. Dabei dürfen Lasten nicht auf andere Ebenen, etwa die Kommunen, verschoben werden. Die Stärkung der Selbstverantwortung des Einzelnen ist erforderlich.

#### **IV. Soziale Sicherung und Integration gewährleisten.**

Altersarmut muss frühzeitig vermieden werden – durch ein ausreichendes Einkommen zu Zeiten der Erwerbstätigkeit, durch ausreichende Qualifikation der Beschäftigten und insbesondere durch eine auskömmliche Alterssicherung im Dreiklang von gesetzlicher Rente, Betriebsrente und privater Altersvorsorge. Demenzkranke Menschen müssen in die Leistungen der Pflegeversicherung aufgenommen werden. In der Eingliederungshilfe

müssen die vielfältigen Leistungen für behinderte Menschen zu einer personenzentrierten Teilhabeleistung weiterentwickelt und nachhaltig gesichert werden. Die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund im ländlichen Raum muss vor Ort erfolgen und darf nicht durch einseitige Bundesstandards behindert werden.

#### **V. Leistungserbringung aus einer Hand im SGB II.**

Im SGB II muss unverzüglich eine insgesamt tragfähige Lösung für die offene Organisationsfrage gefunden werden. Der Deutsche Landkreistag ist nach wie vor der Auffassung, dass die kommunale Gesamtverantwortung im Sinne der Leistung aus einer Hand, wie sie durch die Optionskommunen bereits erbracht wird, die beste Lösung ist. Sie ist allen optionswilligen Trägern im jeweiligen Gebietszuschnitt zu ermöglichen. Wenn es bei denjenigen, die davon keinen Gebrauch machen können oder wollen, bei der Aufgabenwahrnehmung durch Bundesagentur für Arbeit und kommunalen Träger bleiben sollte, bedarf es einer rechtlich sauberen Lösung.

#### **VI. Finanzmarktkrise durch Stärkung der kommunalen Sparkassen bewältigen.**

In der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise haben sich die auf den Mittelstand ausgerichteten kommunalen Sparkassen als gemeinwohlorientierte Akteure – im Gegensatz zu den vom Shareholder Value beherrschten Großbanken – als unentbehrliche Stützpfeiler erwiesen. Die Bewältigung der Krise und die Vermeidung einer Wiederholung können daher nur gelingen, wenn diese Stützpfeiler weiter gestärkt werden. Daher ist nicht nur ein klares Bekenntnis der Bundesregierung zur Aufrechterhaltung des Drei-Säulen-Modells – auch auf EU-Ebene – notwendig. Die erforderliche Konsolidierung der Landesbanken muss vorangetrieben werden, ohne die kommunalen Sparkassen mit ihren unverzichtbaren Aufgaben für Bürger, Handwerk und Mittelstand zu überlasten.

#### **VII. Daseinsvorsorge in der Fläche sichern.**

Die Bereitstellung von Daseinsvorsorgeleistungen muss gerade auch in der Fläche gesichert werden. Bei der Umsetzung von Liberalisierungen muss der Gesetzgeber vor allem die dauerhafte Versorgungssicherheit in der Fläche zu vertretbaren Preisen berücksichtigen. Die konkrete Entscheidung über das „Ob“ und „Wie“ von Privatisierungen muss in der Regel den Kommunen vor Ort als Ausdruck ihrer Selbstverwaltungsgarantie überlassen bleiben. Zudem dürfen Vorgaben im Steuer-, Dienst- und Haushaltsrecht die Kommunen nicht derart in der Wahrnehmung ihrer Aufgaben einschränken, dass sie in die formale Privatisierung flüchten. Öffentlich-Private-Partnerschaften (ÖPP) sind kein Allheilmittel und müssen in jedem Einzelfall hinsichtlich Zielerreichung sowie rechtlichen und wirtschaftlichen Chancen und Risiken auf den Prüfstand gestellt werden. Im Mittelpunkt muss das Interesse der Bürger an einer guten Aufgabenerfüllung stehen. Einseitige Vorfestlegungen des Bundes zur Förderung von ÖPP – etwa durch Steuersubventionen wie die Einführung eines Umsatzsteuererfunds – sind hinderlich und sollten unterbleiben.

#### **VIII. Ländlichen Raum als Wirtschaftsstandort voranbringen.**

Der ländliche Raum ist weit mehr als nur Wohn- und Erholungsraum für die Ballungsräume. Er ist mit seinen über 20 Mio. Arbeitsplätzen ein bedeutender Wirtschaftsstandort. Dieses Potenzial darf nicht durch eine einseitige Ausrichtung an zentrierten Wirtschaftsstandorten bzw. Metropolkonzeptionen vernachlässigt werden. Vielmehr müssen alle Anstrengungen unternommen werden, die Leistungsfähigkeit in der Fläche weiter auszubauen. Hierzu müssen die betroffenen Fachpolitiken auf Bundesebene besser miteinander verzahnt werden. Weiterhin sind bestehende Förderinstrumente finanziell aufzustocken und ist ein besonderer Fokus auf die Unterstützung kleiner Betriebe in Handwerk und Mittelstand zu richten. Ebenso stellt der Fachkräftemangel, vor allem in technischen Berufen, für die Wirtschaft im ländlichen Raum eine besondere Herausforderung dar. Durch Verbesserung der Rahmenbedingungen sollte qualifizierten Menschen die Chance eröffnet werden, ihre Berufsausbildung, insbesondere auch im tertiären Bildungssektor, im ländlichen Raum zu absolvieren. Die rasche Versorgung mit Breitbandinternet und die Auf-

rechterhaltung und Verbesserung der verkehrlichen Erreichbarkeit auf Straße und Schiene ist auch für den ländlichen Raum unverzichtbar.

**IX. Energieversorgung in der Fläche absichern.**

Eine flächendeckende Energieversorgung zu angemessenen Preisen ist unabdingbar. Insofern muss der Bund den Ordnungsrahmen für die im Wettbewerb stehenden Versorgungsunternehmen setzen. Das gilt auch für die Netzinfrastruktur. Zudem ist der Ausbau Erneuerbarer Energien weiter zu fördern, denen im ländlichen Raum besondere Bedeutung zukommt. Die Energieerzeugung im konventionellen Bereich wie auch bei Erneuerbaren Energien stellt zugleich eine große Chance für die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt im kreisangehörigen Raum dar.

**X. Gesundheitsversorgung auf zukunftsfeste Grundlage stellen.**

Die deutschen Krankenhäuser leiden seit geraumer Zeit unter einer erheblichen Unterfinanzierung. Daher braucht die medizinische Versorgung in Deutschland eine zukunftssichere Ausgestaltung, indem Betriebs- und Investitionskosten der Krankenhäuser ausreichend und nachhaltig finanziert werden, sektorenübergreifend zwischen ambulanten und stationären Anbietern zusammengearbeitet sowie eine gleichwertige medizinische Versorgung auch in dünner besiedelten Gebieten sichergestellt wird.

## Die Forderungen im Einzelnen

### **I. Kommunale Selbstverwaltung braucht Gestaltungsspielräume**

#### **1. Landkreise als Gestalter in der Fläche**

Der Deutsche Landkreistag (DLT) vertritt als kommunaler Spitzenverband die Interessen der 301 Landkreise auf Bundesebene. Seine unmittelbaren Mitglieder sind die Landkreistage der 13 Flächenländer, die sich für die Kommunalbelange in ihrem jeweiligen Bundesland einsetzen. Die Landkreise machen drei Viertel der kommunalen Aufgabenträger, rund 96 % der Fläche und mit knapp 56 Mio. Einwohnern 68 % der Bevölkerung Deutschlands aus.

Bei einer sehr homogenen Verwaltungsstruktur weisen die Landkreise die gesamte Bandbreite von verdichtet bis ländlich sowie wirtschaftlich dynamisch bis strukturschwach auf. Diese Heterogenität eint eine vielgestaltige Aufgabenstruktur im Sinne einer umfassenden Verantwortung für die Menschen in der Fläche: Die Bandbreite reicht hier von der Bereitstellung und Unterhaltung der kommunalen Daseinsvorsorge wie Straßen, Nahverkehr, Abfallentsorgung, von weiterführenden Schulen und Berufsschulen über die Förderung von Wirtschaft, Tourismus, Kunst und Kultur, die kommunale Arbeitsmarktpolitik und das Sparkassenwesen bis hin zu Einrichtungen der Sozial-, Kinder- und Jugendhilfe sowie der Krankenhausversorgung. Auch erfüllen die Landkreise Aufgaben des Verbraucherschutzes, des Veterinärwesens, des Rettungsdienstes, der Bauaufsicht und des Naturschutzes.

In all diesen Bereichen setzt sich der Deutsche Landkreistag auf Bundesebene für die vielgestaltigen Interessen der Landkreise und ihrer Bürger ein und legt hierbei einen seiner Arbeitsschwerpunkte auf die Vertretung der Interessen der strukturschwachen, oft peripheren Landkreise im ländlichen Raum. Die Sicherung und Herstellung gleichwertiger Lebens-, Arbeits- und Entwicklungsbedingungen in allen 301 Landkreisen im Verhältnis zum großstädtischen Bereich ist die zentrale Funktion der Kreise und ein grundlegendes Ziel ihres kommunalen Spitzenverbandes.

Die Landkreise unternehmen ihrerseits tagtäglich das ihnen Mögliche, um diesem Ziel näherzukommen und sind bereit, ihrer Verantwortung für die Bürger zu entsprechen. Daher stehen sie auch zur Verfügung, wenn es etwa im Zuge von Verwaltungsreformen um die Übernahme von vormaligen Landesaufgaben geht. Außerdem bieten die Landkreise im Zusammenhang mit der Neuorganisation von Teilen der Arbeitsverwaltung ihre stärkere Einbindung bis hin zur vollumfänglichen Übernahme der Aufgabenverantwortung für das SGB II an, die jeweils eine auskömmliche Finanzierung nach sich ziehen muss. Als Teil des Staatsaufbaus von unten nach oben stärken die Landkreise die demokratische Struktur der Bundesrepublik Deutschland.

#### **2. Verantwortung in klaren Strukturen wahrnehmen**

Für eine effektive und effiziente Wahrnehmung von Verantwortlichkeiten im Sinne des Gestaltens der kommunalen Wirklichkeit vor Ort durch die in den Kommunalvertretungen engagierten Bürger bedarf es allerdings zwingend rechtlicher Grund- und Rahmenbedingungen, die von Bund und Ländern als Gesetzgeber vorgegeben werden. Insofern kann kommunale Selbstverwaltung nur dann ihr Potenzial entfalten, wenn der gesetzliche Rahmen dies ermöglicht und die Wahrnehmung von kommunaler Verantwortung in Landkreisen, Städten und Gemeinden begünstigt. Diese Rahmenbedingungen müssen auch in der 17. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages weiter verbessert und grundlegend auf zentrale Zukunftsherausforderungen wie demografische Entwicklung und Globalisierung ausgerichtet werden. Vor diesem Hintergrund sind im Folgenden Kernforderungen des Deutschen Landkreistages an die Bundesregierung niedergelegt.

Mit der Föderalismusreform I ist dem Bund die Übertragung von Aufgaben unmittelbar auf die Kommunen untersagt worden, um so die Kommunen vor finanzieller Überforderung zu schüt-



zen. Der Deutsche Landkreistag hält dies nach wie vor für die richtige Strukturentscheidung. Auf diese Weise werden Verantwortlichkeiten klarer als zuvor abgegrenzt. Die Verantwortung des Bundes betrifft insbesondere die Setzung materiellen Rechts, das von den Landkreisen als Teil der Länder ausgeführt wird. Die Landkreise bieten dafür trotz vorgefundener struktureller Unterschiede deutschlandweit leistungsfähige, homogene Verwaltungsstrukturen. Durch verschiedene Verwaltungsreformen in den Bundesländern sind die Kreise in den vergangenen Jahren in ihrer Rolle als maßgebliche Ansprechpartner für Bürger und Wirtschaft weiter gestärkt worden.

### **3. Regelungsdichte verringern**

Um ein flexibles, angemessenes und den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten entsprechendes Handeln der Kreise zu ermöglichen, müssen die gesetzliche Regelungshäufigkeit und -dichte verringert werden. Dies gilt auch für gesetzesausführende Normen und Standards. In Gesetzesfolgeabschätzungen sind stärker als bisher die Auswirkungen auf den Vollzug und die zu gewährleistende kommunale Erfüllung Rücksicht zu nehmen.

### **4. Bürokratieabbau bei Bürgern und Verwaltung beschleunigen**

Die letzte Bundesregierung hat den Abbau bürokratischer Hemmnisse zu einem maßgeblichen Ziel ihrer politischen Arbeit erhoben. Mit der Einrichtung des Nationalen Normenkontrollrats sowie der Etablierung der Standardkostenmethode zur objektiven Messung der Bürokratielasten aus Informationspflichten sind bereits wichtige Maßnahmen ergriffen worden. Nach Durchführung einer umfangreichen Bestandserhebung von Belastungen im Bereich der Wirtschaft sind konkrete Abbauziele definiert worden, mit deren Umsetzung bereits begonnen worden ist. Dies begrüßt der Deutsche Landkreistag gerade auch mit Blick auf die mittelständischen Wirtschaftsunternehmen, die vor Ort in den Kreisen angesiedelt sind.

Nunmehr gilt es, in diese Betrachtung auch die bürokratischen Belastungen für Bürger und Verwaltung einzubeziehen. Auch hier muss mit dem gleichen Kraftaufwand dafür gesorgt werden, dass wieder mehr Gestaltungsspielräume vor Ort entstehen. Erste Schritte auf diesem Weg sind mit dem jüngst abgeschlossenen Pilotprojekt im Bereich des Wohn- und Elterngeldes getan worden. Der Deutsche Landkreistag fordert, nunmehr flächendeckend die verschiedenen Verwaltungsverfahren auf überflüssige Normierungen und zu weit gehende Informationspflichten zu durchleuchten. Die Kreise sind wie bisher bereit, sich intensiv in einen solchen Prozess einzubringen.

### **5. Europa bürgernäher machen**

Der Lissabon-Vertrag beendet die bis dato bestehende „Kommunalblindheit“ der Europäischen Union, insbesondere indem das kommunale Selbstverwaltungsrecht erstmalig ausdrückliche Anerkennung erfährt. Bürgernähe lässt sich nur unter Einbeziehung der kommunalen Ebene erreichen, die unverzichtbare Mittlerin zwischen staatlicher Hoheitsausübung und den Interessen und Sorgen der Menschen vor Ort ist. Insofern muss im Lichte des Subsidiaritätsprinzips die Wahrung kommunaler Handlungsspielräume elementarer Bestandteil deutschen Regierungshandelns sein.

Der Lissabon-Vertrag sieht eine stärkere Einbindung der repräsentativen Verbände in den europäischen Gesetzgebungsprozess im Wege eines Anhörungsrechts vor. Dies muss auch für die kommunalen Spitzenverbände gelten. Bund und Länder sollten daher die kommunale Ebene stärker einbinden. Insbesondere bei Richtlinien oder Verordnungen der EU, die in nationales Recht umzusetzen sind bzw. aufgrund derer nationales Recht anzupassen ist mit Auswirkungen auf die kommunale Ebene, bedarf es künftig einer engeren Abstimmung mit den kommunalen Spitzen- bzw. Landesverbänden – insbesondere im Hinblick auf die Reichweite des Regelungsbedarfs der nationalen Umsetzung und deren Konsequenzen für die Kommunen.

Die Kommunen müssen wie die Länder in institutionalisierter Weise Informationen aus dem Rat der EU erhalten und etwa bei Rats-Debriefings neben Vertretern der Länder unterrichtet wer-

den. Ebenso ist die Ausweitung der Repräsentanz der kommunalen Ebene im Ausschuss der Regionen der EU, wo sie nur drei der 24 deutschen Sitze einnehmen, dringend geboten.

## **II. Voraussetzungen für Konsolidierung kommunaler Haushalte schaffen**

### **1. Landkreise an Umsatzsteuer beteiligen und Gewerbesteuerumlage abschaffen**

Bereits seit Jahren entwickeln sich das Einnahmesystem der Landkreise einerseits und ihre besonders durch die sozialen Leistungen bestimmten Ausgaben – die mittlerweile nahezu 40 % der Kreisausgaben umfassen – andererseits immer weiter auseinander. Die Folge ist, dass selbst in den Zeiten hoher Steuereinnahmen ein Drittel der Kreise den Haushaltsausgleich innerhalb des gesetzlichen Rahmens nicht schaffen kann. Die Finanzierungslücken müssen daher haushaltsrechtswidrig mit Kassenkrediten ausgeglichen werden, die mittlerweile 5,3 Mrd. € und damit bereits ein Viertel der gesamten Schulden der Kreise umfassen.

Zwar ist die Gewährleistung der angemessenen Finanzausstattung der Kommunen und damit auch der Kreise primär Aufgabe der Länder. Dem Bundesgesetzgeber erwächst jedoch aus Art. 28 Abs. 2 GG sowie aus seiner Funktion als umfassender Steuergesetzgeber eine Verantwortung für die Ausstattung der Kreise mit originären Einnahmemöglichkeiten. Bei der Finanzierung der Kreise besteht seit Langem eine äußerst bedenkliche finanzwirtschaftliche Abhängigkeit von Zuweisungen der Länder sowie von der Kreisumlage, die von vielen Gemeinden, die ihrerseits ebenfalls mit hohen Kassenkreditbelastungen zu kämpfen haben, als zu hoch empfunden wird. In den kommenden Jahren wird mit den zu erwartenden Rekord-Milliardendefiziten aller Ebenen aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise die Grenze des Belastbaren überschritten sein.

Der Deutsche Landkreistag fordert daher, dass der Bundesgesetzgeber endlich eine selbstverwaltungsgerechte und aufgabenangemessene Finanzausstattung der Kreise durch Beteiligung an der Umsatzsteuer und Zuweisung der Grunderwerbsteuer herbeiführt. Er hebt hervor, dass die Kreissteuerbeteiligung durch eine Verbreiterung der gesamten kommunalen Steuerbasis und Verringerung der Zuweisungsabhängigkeit erreicht werden muss, also nicht aus dem bisherigen gemeindlichen Steueranteil finanziert werden darf. Der notwendige horizontale Ausgleich kann über den kommunalen Finanzausgleich in den Ländern geregelt werden.

Hinsichtlich der gemeindlichen Steuerbeteiligung fordert der Deutsche Landkreistag die Abschaffung der Gewerbesteuerumlage. Beispiele in den vergangenen beiden Legislaturperioden haben gezeigt, dass sich Bund und Länder gerade durch die Erhöhung der Gewerbesteuerumlage immer wieder selbst aus dem kommunalen Steueranteil bedient haben. Diesen Weg gilt es, künftig zu versperren. Auch dadurch können Finanzzuweisungen vermindert werden.

### **2. Kommunale Spitzenverbände am Stabilitätsrat beteiligen**

Zum 1.1.2010 werden zur Gewährleistung der Verschuldungsregeln und des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes ein Frühwarnsystem und ein aus dem Finanzplanungsrat fortentwickelter Stabilitätsrat etabliert. Die kommunalen Spitzenverbände sind an diesem Gremium wie bisher im Finanzplanungsrat und im Konjunkturrat zu beteiligen. Die Mitwirkung der kommunalen Spitzenverbände im Finanzplanungsrat und Konjunkturrat ist Ausfluss der intensiven Einbindung der Kommunen in die staatliche Finanz- und Konjunkturpolitik, aber auch der nach den Föderalismusreformen fortbestehenden kostenträchtigen Aufgabenübertragungen des Bundes auf die Kommunen. An dieser Ausgangssituation hat sich nichts geändert, so dass eine Beteiligung auch am Stabilitätsrat geboten ist. Anderenfalls würde das falsche Signal gesendet, dass der haushaltswirtschaftliche Beitrag der Kommunen zur Einhaltung der Ziele des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes und zur innerstaatlichen Haushaltsdisziplin an Bedeutung verloren hätte.

### **III. Mehr Verantwortung des Einzelnen**

#### **1. Staatsquote deutlich zurückführen**

Mit der Föderalismusreform II ist für Bund und Länder ein Neuverschuldungsverbot ins Grundgesetz aufgenommen worden. Dies zwingt Bund und Länder zu einer grundsätzlichen Neuausrichtung ihrer Einnahmen und Ausgaben.

Angesichts der weiterhin bestehenden Diskrepanz zwischen dem hohen Bestand an öffentlichen Aufgaben sowie der Intensität ihrer Wahrnehmung auf allen Ebenen einerseits und den Möglichkeiten ihrer Finanzierung andererseits ist zur Einhaltung der neuen Schuldengrenzen eine grundsätzliche Neuabgrenzung zwischen der Selbstverantwortung des Einzelnen und der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung notwendig. Ziel dieser Neubestimmung muss eine deutliche Rückführung öffentlicher Aufgaben und Leistungen sein. Dabei dürfen Lasten nicht auf andere Ebenen und die Sozialversicherungsträger verschoben werden. Die Kommunen dürfen nicht mit Ausgabeanforderungen überfordert werden. Dies gilt gerade auch im sozialen Bereich.

#### **2. Bürgerschaftliches Engagement stärken**

Der Deutsche Landkreistag unterstützt die Erwartungen an eine weitere Förderung des bürgerschaftlichen Engagements. Die Landkreise sind mit den Städten und Gemeinden originär zur partnerschaftlichen Beteiligung der Bürger gefordert, zudem sind sie durch ihre vorhandenen Aufgaben (Soziales, Naturschutz, Gesundheit, Selbsthilfe etc.) permanent in diesen Dialog mit dem Bürger eingebunden. Wenn mehr Verantwortung des Einzelnen eingefordert wird, müssen Mitsprache und Beteiligung eingeräumt werden.

### **IV. Soziales**

#### **1. Vorgelagerte Alterssicherungssysteme schlagkräftiger machen**

Derzeit verfügt noch die ganz überwiegende Anzahl der Senioren über ein auskömmliches Einkommen aus Rente, Pension und/oder privater Altersvorsorge. Die Zahl der Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung hat gleichwohl seit ihrer Einführung 2003 um bald drei Viertel zugenommen, die Ausgaben haben sich mehr als verdreifacht.

Die vorgelagerten Sicherungssysteme müssen die ihnen zukommende Funktion auch tatsächlich ausfüllen: Das Drei-Säulen-Modell von gesetzlicher Rente, betrieblicher Rente und privater Altersvorsorge ist richtig und so weit wie möglich zu stärken, damit keine existenzsichernden Hilfen der öffentlichen Hand notwendig werden. Auch dürfen und können öffentliche Sozialleistungen nicht an die Stelle privater Unterhaltsleistungen treten.

#### **2. Pflegebedürftigkeit klar definieren**

Der derzeitige Pflegebedürftigkeitsbegriff steht wegen seiner Ausrichtung auf körperliche Einschränkungen, die Demenzerkrankungen und gerontopsychiatrische Veränderungen kaum berücksichtigen, in der Kritik. Der Deutsche Landkreistag fordert eine Einbeziehung kognitiver Veränderungen und psychischer Beeinträchtigungen und begrüßt den diesbezüglichen Vorschlag des „Beirats Pflegebedürftigkeitsbegriff“. Mit Blick auf die Betroffenen und die subsidiäre Sozialhilfe sind dabei zugleich die finanziellen Auswirkungen zu betrachten. Insofern ist es erforderlich, offen über etwaige Mehrkosten aufgrund des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs zu sprechen. Kostenverschiebungen in die Sozialhilfe werden abgelehnt.

Der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff muss für das Recht der Pflegeversicherung sowie für die Sozialhilfe identisch gelten, um ein Auseinanderlaufen der Systeme zu vermeiden.

Zugleich ist die strukturelle und systematische Unterscheidung zwischen dem neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff und der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen zu klären. Die unterschiedlichen Leistungsträger benötigen für die Praxis eine praktikable Abgrenzung.

### **3. Eingliederungshilfe für behinderte Menschen zukunftsfest machen**

Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen bietet ein umfangreiches und vielfältiges Spektrum an Leistungen für Menschen mit körperlichen, geistigen oder seelischen (psychischen) Behinderungen. Seit 1991 hat sich die Empfängerzahl mehr als verdoppelt, die Ausgaben haben sich fast verdreifacht. Schon das bisherige Leistungsvolumen stellt die Kreishaushalte vor kaum zu bewältigende Herausforderungen.

Eine Reform, die die Eingliederungshilfe zukunftsfest macht, ist dringend erforderlich. Insbesondere die Finanzierung muss nachhaltig gesichert werden. Das beim Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge entwickelte Bundesteilhabegeld ist als der Eingliederungshilfe vorgelagerter Nachteilsausgleich hierzu ein erster Baustein. In der Sache muss eine personenzentrierte Ausrichtung der Leistungen erfolgen. Die gebotene Versorgung und Teilhabe darf nicht länger an die Wohnform gebunden sein, in der Menschen mit Behinderungen leben. Dies gilt auch für andere Sozialleistungsgesetze wie z. B. die Pflegeversicherung, die Leistungen für pflegebedürftige behinderte Menschen abhängig davon, wo die Betroffenen leben, unsachgerecht beschränkt. Behinderten Menschen müssen dieselben Rechte und Pflichten zustehen wie nicht behinderten Menschen. Zugleich ist das Nachrangprinzip der Sozialhilfe wiederherzustellen und sind die anhaltenden Fehlentwicklungen zurückzuführen, die die Sozialhilfe in vielen Bereichen als ein die vorrangigen Sicherungssysteme ersetzendes Leistungssystem ausgestalten.

### **4. Integration im ländlichen Raum unterstützen**

In Deutschland haben etwa 15,4 Mio. Menschen (18,7 %) einen Migrationshintergrund. Die Integration dieser Menschen findet vor Ort in den Städten, Landkreisen und Gemeinden statt. Die Landkreise nutzen ihre Gestaltungspotenziale engagiert für die Integration der Migranten und leisten in den Handlungsfeldern Sprache, Bildung und Ausbildung, berufliche und gesellschaftliche Integration Erhebliches. So bieten sie mit Blick auf den konsequenten Erwerb der Sprache eigene Deutsch-Kurse für Migranten an. Sie erbringen bei der Jugend- und Sozialhilfe über die offene Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, Familien- und Erziehungsberatung Hilfe zum Ausgleich sozialer Benachteiligungen.

Der Deutsche Landkreistag begrüßt den insbesondere mit dem Nationalen Integrationsplan und der Deutschen Islam Konferenz begonnenen Dialog. Dieser Weg sollte auch in Zukunft beschritten werden. Erfolgreiche Integration vor Ort braucht aber auch Gestaltungsspielräume, um ausreichend auf die lokalen und regionalen Unterschiede eingehen zu können. Wir fordern die Bundesregierung daher auf, Zurückhaltung bei der Setzung von einheitlichen Standards für die Integrationsarbeit zu üben. Das gilt auch für die Messung von Integrationserfolgen im Rahmen eines bundesweit einheitlichen Integrationsmonitorings.

### **5. Kinderschutz mit Augenmaß**

Die Diskussion zum Kinderschutzgesetz des Bundes in der vergangenen Legislaturperiode hat gezeigt, dass sachgerechte Lösungen nur im Konsens mit der kommunalen Praxis gefunden werden können. Gut gemeinte Rechtspflichten sind dann kontraproduktiv, wenn sie nicht hinreichend berücksichtigen, dass sie den Kinderschutz in vielen Fällen erschweren oder ganz unmöglich machen können. Daher fordert der Deutsche Landkreistag zunächst eine ausführliche Diskussion der tatsächlichen Probleme, insbesondere im Hinblick auf die Möglichkeit der Datenweitergabe im Verdachtsfall, und sodann eine gesetzliche Regelung im breiten Konsens.

## V. SGB II

### 1. Leistungserbringung aus einer Hand bei der Neuorganisation im SGB II umsetzen

Das Bundesverfassungsgericht hat die Möglichkeit kommunaler Gesamtverantwortung für die Ausführung des SGB II bestätigt, die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung von Bundesagentur für Arbeit und Landkreisen/kreisfreien Städten in den SGB II-Arbeitsgemeinschaften aber zur verfassungswidrigen Mischverwaltung erklärt. Es hat dem Gesetzgeber aufgegeben, bis 31.12.2010 eine Neuregelung zu treffen. Trotz intensiver Diskussionen zwischen Bund, Ländern und Kommunen über die Neuorganisation der Jobcenter konnte bislang kein tragfähiger Kompromiss erzielt werden.

Der Deutsche Landkreistag spricht sich nach wie vor für die Leistungserbringung aus einer Hand aus. Unverzüglich nach der Bundestagswahl muss eine insgesamt tragfähige Lösung im Interesse der Leistungsempfänger gefunden werden.

Der Deutsche Landkreistag ist nach wie vor der Auffassung, dass die finanziell abgesicherte kommunale Gesamtverantwortung die richtige Lösung ist, um Leistungen aus einer Hand zu gewähren und die kommunalen Kompetenzen für die passgenaue Hilfe vor Ort effektiv zu nutzen. Als Schritt dahin werden die Entfristung der bestehenden Optionskommunen sowie die unbeschränkte Öffnung der Option für alle interessierten Landkreise und kreisfreien Städte gefordert. Dies ist von der Lösung des ARGE-Nachfolgemodells unabhängig und muss gleichfalls zügig angegangen werden. Wenn es bei denjenigen, die davon keinen Gebrauch machen können oder wollen, bei der Aufgabenträgerschaft von Bundesagentur für Arbeit und kommunalem Träger bleiben sollte, bedarf es einer rechtlich sauberen Lösung.

### 2. Instrumente zur Integration von Langzeitarbeitslosen flexibler regeln

Die Regelungen für den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente müssen praxistaugliche, zielgruppenorientierte und individuelle Maßnahmeausgestaltungen für Hilfebedürftige im SGB II ermöglichen. Dabei müssen im Bedarfsfall auch deutlich weitergehende Unterstützungs- und Fördermöglichkeiten als im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Versicherungsleistungen des SGB III gewährt werden, weil im Rahmen des Fürsorgerechts eine individualisierte Problembetrachtung im Gegensatz zum generalisierenden Versicherungsbereich angemessen ist. Zudem müssen der Präventionsgedanke und die Nachhaltigkeit von Maßnahmen stärkere Berücksichtigung finden. Hierfür erscheint ein eigener Maßnahmekatalog im SGB II geeigneter als der bisherige weitgehende Verweis auf das SGB III.

In jedem Fall muss für die SGB II-Träger ein verlässlicher Handlungsrahmen geschaffen werden, damit insbesondere die ungerechtfertigten Rückforderungen des Bundes gegenüber den Optionskommunen beendet werden.

### 3. Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung im SGB II korrigieren

Mit Sorge beobachtet der Deutsche Landkreistag die in Folge der Wirtschafts- und Finanzkrise langsam, aber stetig steigenden Zahlen von Leistungsempfängern und Bedarfsgemeinschaften im SGB II. Das Kurzarbeitergeld verzögert diese Entwicklung derzeit noch. Viele der betroffenen Menschen benötigen ergänzende Leistungen des SGB II. Wegen der gesetzlichen Regelung zur vorrangigen Einkommensanrechnung auf die Leistungen der Bundesagentur für Arbeit erhalten diese Betroffenen nahezu ausnahmslos kommunale Leistungen für die Unterkunft und Heizung.

Der Bund ist daher aufgefordert, den bereits für die Jahre 2008 und 2009 eingetretenen Verlust der kommunalen Träger bei den Kosten für Unterkunft und Heizung in Höhe von 2,8 Mrd. € sowie die drohenden weiteren Lasten auszugleichen.

Hierzu muss insbesondere der derzeit fehlerhafte Anpassungsmechanismus der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft unter Zugrundelegung der tatsächlichen Ausgaben korrigiert werden.

#### **4. SGB II-Statistik transparenter ausgestalten**

Die statistische Berichterstattung zum SGB II ist derzeit bei der Bundesagentur für Arbeit angesiedelt. Dies hat wiederholt zu einer interessengeprägten Berichterstattung der BA geführt und zugleich die Datenübermittlungsprozesse beeinflusst.

Daher muss eine klare Trennung erfolgen zwischen den Aufgaben der statistischen Berichterstattung und den individuellen Zielsetzungen der einzelnen SGB II-Träger. Die Aufgaben der Datenaufbereitung und der statistischen Berichterstattung über den Bereich des SGB II müssen von der Bundesagentur losgelöst und bei einer unabhängigen und neutralen Stelle wie dem Statistischen Bundesamt angesiedelt werden. In der Sache ist dabei zwischen Arbeitsmarkt- und Sozialberichterstattung zu unterscheiden; beides ist zu intensivieren.

Schließlich bedarf es grundlegender Transparenz über die Rechnungslegung in allen Abrechnungsbereichen. Die Abrechnungsgrundsätze für die Arbeitsgemeinschaften und die Optionskommunen sind zu synchronisieren und allgemeinverbindlich vorzusehen.

#### **VI. Finanzmarktkrise durch Stärkung der kommunalen Sparkassen bewältigen**

Bei der Bewältigung der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise dürfen nicht die kommunalen Sparkassen, die sich in der Krise als Stützpfiler erwiesen haben, diejenigen sein, die bei der Krisenbewältigung Benachteiligungen erfahren.

Die deutsche Wirtschaft zeichnet sich durch ihre mittelständisch geprägten und regional orientierten Unternehmensstrukturen aus, die oft auch als das Rückgrat der deutschen Wirtschaft bezeichnet werden. Die vor allem in diesen Strukturen liegende wirtschaftliche Kreativität und Innovationskraft benötigt zwingend einen adäquaten Zugang zum Kapital. Mit einem Finanzierungsanteil von über 40 % sind die kommunal getragenen und lokal verankerten Sparkassen mit ihren autonomen Handlungsmöglichkeiten sowie ihre Bindung an das Regionalprinzip die Mittelstandsfinanzierer in Deutschland. Durch ihre dezentrale Aufstellung sichern die kommunalen Sparkassen die unabdingbare Kundennähe und Kenntnis der Gegebenheiten vor Ort im Gegensatz zu zentral gesteuerten Mitbewerbern. Sie weisen damit einen großen Vorteil zum Wohle der Region auf und mindern zugleich den Bedarf an nachsteuernder Regionalpolitik. Die Präsenz in der Fläche lässt sich auch nicht durch den bloßen Aufbau moderner Vertriebskanäle – wie etwa Internet-Banking – ersetzen. Der örtliche Unternehmer braucht einen realen Ansprechpartner mit Beurteilungs- und Entscheidungskompetenzen vor Ort. Der Deutsche Landkreistag fordert die Bundesregierung daher auf,

- ein klares Bekenntnis zur Aufrechterhaltung des Drei-Säulen-Modells abzugeben,
- die besondere Rolle und Bedeutung der Sparkassen insbesondere für die dringend nötige schnelle Genesung der deutschen Wirtschaft bei allen weiteren Maßnahmen zur Konsolidierung der Finanzmärkte zu berücksichtigen,
- mit ihren Möglichkeiten die erforderliche Konsolidierung der Landesbanken voranzutreiben, ohne die tragenden Sparkassenmerkmale (kommunale Trägerschaft, öffentlicher Auftrag, Geltung des Regionalprinzips) zur Disposition zu stellen,
- keine Konsolidierung der Landesbanken auf dem Rücken der kommunal getragenen Sparkassen und damit zulasten der Kreditversorgung insbesondere des Mittelstands zuzulassen,

- das deutsche Sparkassensystem und seine tragenden Merkmale gegen weitere Destabilisierungen und v.a. gegen nicht mit den Sparkassenmerkmalen zu vereinbarende Vorstöße seitens der EU-Kommission zu schützen sowie
- die Idee der Sparkassen als Förderer der regionalen Entwicklung auch und gerade in der Europäischen Union offensiver als bisher zu vertreten.

Da die Finanzmarktkrise auch erhebliche Mängel in der Finanzmarktregulierung offenbart hat, fordert der Deutsche Landkreistag die Bundesregierung zudem auf,

- für eine schärfere und europaweit abgestimmte Finanzaufsicht einzutreten,
- eine Überarbeitung der Eigenkapitalhinterlegungsvorschriften aus Basel II mit dem Ziel voranzutreiben zu verhindern, dass allein aufgrund der Anforderungen aus Basel II bestehende Krisen und die Gefahr einer Kreditklemme systematisch verstärkt werden,
- entgegen der Krisen verstärkenden Elemente der Internationalen Rechnungslegungsvorschriften durch eine Überbetonung der Zeitbewertung – bei der Umsetzung bzw. Anpassung der europäischen und nationalen Normen zur Rechnungslegung stärker dem Vorsichtsprinzip und dem Gläubigerschutz Rechnung zu tragen.

## VII. Daseinsvorsorge in der Fläche sichern

In verschiedenen kommunalen Aufgabenfeldern haben in der Vergangenheit als Ausdruck einer gewollten neuen Verantwortungsteilung zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Liberalisierungen stattgefunden. Der Deutsche Landkreistag spricht sich nicht grundsätzlich gegen solche Neuordnungen aus, hebt aber mit Blick auf die Sicherung der Daseinsvorsorge in der Fläche hervor, jede einzelne Aufgabe für sich auf den Prüfstand zu stellen. Dabei muss gelten: Bei Umsetzung von Liberalisierungen muss der Gesetzgeber die Folgewirkungen angemessen berücksichtigen, wobei der dauerhaften Versorgungssicherheit in der Fläche zu vertretbaren Preisen eine besondere Bedeutung zukommt. Die kommunalen Aufgabenträger benötigen Planungssicherheit für die Zukunft. Ständige politische Kurskorrekturen, wie etwa in der Abfallpolitik, für die die Landkreise mit Investitionen, die sich im Nachhinein z. T. als Fehlinvestitionen erwiesen haben, in Vorleistung getreten sind, müssen der Vergangenheit angehören.

Formale Privatisierungen öffentlicher Aufgaben durch Überführung in privatrechtliche Organisationsformen gefährden potenziell die kommunale Selbstverwaltung. Neben Gesichtspunkten der Kostenminimierung für die konkrete Aufgabenerfüllung müssen die Möglichkeiten der bürgerschaftlichen Mitwirkung bei der Aufgabenerfüllung berücksichtigt werden. Der Deutsche Landkreistag fordert daher Bund und Länder auf, weitere Reformen im Steuerrecht, Dienstrecht und Haushaltsrecht mit dem Ziel vorzunehmen, die Kommunen nicht durch ein zu starres Korsett in diesen Bereichen in die formale Privatisierung zu treiben.

Öffentlich-Private-Partnerschaften sind als Steuerungsalternative für die öffentliche Hand, bei der die Aufgabenerfüllung im Interesse des Bürgers im Mittelpunkt stehen muss, und nicht als Allheilmittel zur Lösung der angespannten Finanzlage und der Herausforderungen durch den demografischen Wandel zu verstehen. Erforderlich ist deshalb eine einzelfallbezogene Prüfung der Zielerreichung sowie der rechtlichen und wirtschaftlichen Chancen und Risiken. Der Deutsche Landkreistag fordert die Bundesregierung auf, von Maßnahmen abzusehen, die auf einseitige Bevorzugung von Öffentlich-Privaten-Partnerschaften abzielen. Die Bundesregierung wird insbesondere gebeten, von der Einführung eines Umsatzsteuererfalls oder vergleichbarer Maßnahmen Abstand zu nehmen.

## VIII. Ländlichen Raum als Wirtschaftsstandort voranbringen

### 1. Potenziale des ländlichen Raums und der Fläche sichern und weiterentwickeln

Der ländliche Raum ist mehr als Wohn- und Erholungsraum für die städtischen Leistungszentren. Er ist mit seinen über 20 Mio. Arbeitsplätzen über die klassische Land- und Forstwirtschaft hinaus ein bedeutender Wirtschaftsstandort. Er trägt auf vielfältige Weise in erheblichem Maße zum deutschen Bruttoinlandsprodukt bei und generiert über 50 % der Wirtschaftsleistung hierzulande. Dieses Potenzial darf nicht durch eine einseitige Ausrichtung an zentrierten Wirtschaftsstandorten vernachlässigt und benachteiligt werden. Vielmehr müssen alle Anstrengungen unternommen werden, die Leistungsfähigkeit in der Fläche weiter zu entwickeln und auszubauen.

Der Deutsche Landkreistag fordert die Bundesregierung auf, folgende Punkte in den Mittelpunkt ihrer Politik für den ländlichen Raum und die Fläche zu stellen:

- Die Entwicklung der ländlichen Räume ist als wichtige Querschnittsaufgabe zu begreifen. Gemeinsam mit den Ländern und den kommunalen Spitzenverbänden ist ein übergreifendes Handlungskonzept für die ländlichen Räume zu erarbeiten. Teil eines derartigen Konzeptes sollte auch ein „Gesetzes-Check Ländliche Räume“ sein, mit dessen Hilfe dem Handlungskonzept Rechnung tragend die Raumwirksamkeit aktueller Gesetzgebungsvorhaben des Bundes überprüft und ausgewiesen wird.
- Eine intakte Infrastruktur ist grundlegende Voraussetzung für jeden Wirtschaftsstandort. Daher ist dafür Sorge zu tragen, dass bei der Bereitstellung der elementaren Flächeninfrastrukturen (bspw. Grundversorgung wie Energie, Breitband, Frischwasser, Entsorgung von Abfall und Abwasser, Verkehrsdienste) praktikable Lösungen gefunden werden, damit diese Leistungen auch zukünftig finanzierbar bleiben.
- Der Wirtschaftsstandort „Ländlicher Raum“ muss in allen Wirtschaftsbereichen gleichberechtigt zu den Ballungszentren behandelt und unterstützt werden. Die Erhöhung des Angebots von Arbeitsplätzen in der Fläche muss hierbei oberste Priorität haben. Nach wie vor gehört die Land- und Forstwirtschaft zu den aus dem ländlichen Raum nicht wegzudenkenden Branchen. Allerdings müssen auch und gerade die vorhandenen Potenziale in Industrie, Handwerk, Mittelstand, Technologie, Forschung und Handel weiter entwickelt werden. Der Deutsche Landkreistag richtet deshalb an die Bundesregierung die Erwartung, dass sie in ihrer Politik für die ländlichen Räume die bereits erreichte Differenzierung des wirtschaftlichen Potenzials im ländlichen Raum aufgreift und aktiv die Diversifizierung der Einkommensmöglichkeiten neben der klassischen Landwirtschaft fördert, um das Spektrum wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit des ländlichen Raums zu erweitern.
- Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ ist in diesem Sinne zu einem Förderinstrument zugunsten des ländlichen Raumes insgesamt weiterzuentwickeln, mit dem neben der Landwirtschaft gezielt auch regionale Unternehmen, Dienstleister und Handwerker unterstützt werden können.
- Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ist in ihrem Volumen aufzustocken. Sie ist gerade für strukturschwache Gebiete eines der zentralen nationalen Förderinstrumente, welches nach Auslaufen der Investitionszulage 2013 noch an Bedeutung gewinnen wird.
- Zur bestmöglichen Nutzung der Potenziale müssen die Förderinstrumente um Möglichkeiten zur Bewirtschaftung von Regionalbudgets erweitert werden, um zur Stärkung der wirtschaftlichen Entwicklung noch besser als bisher die wirtschaftlichen Eigengestaltungskräfte zu nutzen.



- Bezogen auf die Strukturpolitik der EU wird die Bundesregierung aufgefordert, sich aktiv für eine Abkehr von Metropolkonzepten und für eine gleichberechtigte Förderung des ländlichen Raumes durch die Strukturfonds einzusetzen. Die finanzielle Ausstattung der Regionalförderung muss zudem gesichert bleiben, denn sie leistet einen wichtigen Beitrag zur Förderung regionaler Entwicklungspotenziale und zum Entstehen von Arbeitsplätzen. Die kommunale Ebene muss zukünftig stärker in die inhaltliche Ausgestaltung und Umsetzung der EU-Strukturförderung eingebunden werden. Ein geeignetes Instrumentarium könnten Globalbudgets zur Umsetzung eigener regionaler Entwicklungsstrategien in eigener Verantwortung sein.
- Zur Förderung strukturschwacher Gebiete kann zudem erfolgversprechend sein, zunächst im Rahmen eines Modellprojektes in bestimmten Regionen die Standortbedingungen zur Ansiedlung von Unternehmen gezielt zu verbessern. Hier könnte der Landesgesetzgeber die befristete Möglichkeit erhalten, im Vergleich zum Bundesrecht Genehmigungsverfahren zu deregulieren, zu beschleunigen und damit bürokratische Hürden abzubauen.
- Für die strukturschwachen Landkreise spielt der Tourismus eine herausragende Rolle. Die Rahmenbedingungen für die Tourismusentwicklung in der Fläche müssen daher ständig weiter verbessert werden. Hierzu gehört auch die Entwicklung eines Leitbildes für den Tourismus, um die zwischen Bund und Ländern, aber auch zwischen den einzelnen Fachressorts stark zersplitterten Zuständigkeiten zu bündeln und in eine abgestimmte Strategie einfließen zu lassen. Der Deutsche Landkreistag erwartet zudem von der Bundesregierung, dass sie im Rahmen ihrer Verkehrspolitik die Erreichbarkeit der touristischen Destinationen gerade in diesen Gebieten sicherstellt und weiter verbessert. Eine Politik des Rückzuges der Bahn aus der Fläche ist weder akzeptabel noch verkraftbar. Viele private Anbieter haben nach dem Rückzug der Deutschen Bahn aus vermeintlich unrentablen Strecken attraktive Verkehrsangebote entwickelt.
- Die Folgen des demografischen Wandels werden im ländlichen Raum besonders spürbar und stellen diese Gebiete vor große Herausforderungen. Ziel muss es nach wie vor sein, den Menschen auch in dünn besiedelten und peripher gelegenen Räumen gleichwertige Lebensverhältnisse im Verhältnis zu verdichteten Gegenden und Ballungszentren zu sichern und sie nicht von den wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten abzuschneiden. Neben der Ausrichtung der Förderpolitik ist hierzu vor allem die Aufrechterhaltung und Verbesserung der verkehrlichen Erreichbarkeit eine zentrale Voraussetzung.

## **2. Lücken in der Breitbandversorgung schnell schließen**

Der Zugang zu leistungsfähigen Breitbandnetzen ist zu einem wichtigen Standortfaktor geworden. Das Breitband-Internet erschließt neue Märkte und Angebote. Es sorgt für wirtschaftliches Wachstum sowie neue Arbeitsplätze. Das Internet ist die Grundlage für neue, innovative Dienste in Bereichen wie eGovernment, eHealth, eLearning oder ePartizipation. Nach neuesten Berechnungen verfügen in den ländlichen Regionen Deutschlands nur knapp drei Viertel der Haushalte über einen Zugang zu einem Breitband-Internetanschluss mit einer Übertragungsrate von 1 Mbit/s oder mehr. Selbst in halbstädtischen Gebieten liegt dieser Wert mit 87 Prozent noch deutlich unter dem für die städtischen Regionen (97,44 Prozent).

Daher muss das Ziel, bis Ende 2010 flächendeckend leistungsfähige Breitbandanschlüsse zu schaffen, weiterhin engagiert verfolgt werden. Um die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zu garantieren und um dauerhaft eine „Digitale Spaltung“ zwischen städtischen und ländlichen Regionen zu vermeiden, müssen auch im ländlichen Raum bedarfsgerecht Breitband-Anschlüsse mit Übertragungsraten von 50 Mbit/s oder mehr zur Verfügung stehen. Dies wird nur durch einen flächendeckenden Ausbau des Glasfasernetzes zu erreichen sein. Nach der Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte ist es in erster Linie Aufgabe der Unternehmen, die noch verbleibenden Lücken in der Breitbandversorgung zu schließen. Sollte sich herausstel-

len, dass die Telekommunikationsunternehmen eine flächendeckende leistungsfähige Breitbandversorgung nicht in angemessener Zeit sicherstellen können, ist die Breitbandversorgung in den Rang einer Universaldienstverpflichtung zu erheben.

### **3. Bahnprivatisierung darf nicht zulasten des ländlichen Raums gehen**

Seit Jahren wird eine Privatisierung der Deutsche Bahn AG geplant. In der 16. Legislaturperiode ist ein Börsengang letztlich nur wegen der allgemeinen Entwicklung der Finanzmärkte unterblieben. Der Deutsche Landkreistag fordert insoweit vom Bund:

- Im Fall einer Teilprivatisierung der Deutsche Bahn AG ist entsprechend den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 87e Abs. 4 GG sicherzustellen, dass sowohl Ausbau und Erhalt der Eisenbahninfrastruktur als auch die Aufrechterhaltung der Verkehrsbedienung am Wohl der Allgemeinheit orientiert sind. Auch in Zukunft müssen alle Gebiete ausreichend an das Schienennetz angebunden und jedenfalls die zentralen Orte mit Fernverkehrsleistungen versorgt werden. Eine Privatisierung darf nicht zum Abbau von Schienenverkehrsstrecken führen, die für den Schienenpersonennahverkehr in der Region von Bedeutung sind.
- Im Rahmen der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung mit der Deutsche Bahn AG hat der Bund angemessene Qualitätsparameter und Ausstattungsmerkmale für die Schienenwege und sonstigen Infrastruktureinrichtungen festzulegen und für eine ausreichende Mittelausstattung und Qualitätskontrolle zu sorgen. Die derzeit vorgesehenen Qualitätsverpflichtungen hält der Deutsche Landkreistag für nicht ausreichend. Dieses Defizit führt in der Praxis dazu, dass die Länder für die erforderliche Infrastruktur u.a. Regionalisierungsmittel aufwenden müssen, die dann für andere verkehrliche Zwecke fehlen. Die Ausstattungsmerkmale – und ggf. auch die Mittelausstattung – müssen daher entsprechend angepasst werden.

Bei einer Bahnprivatisierung müssen die Eisenbahninfrastrukturunternehmen in jedem Fall in der Hand des Bundes verbleiben, damit sichergestellt ist, dass der Betrieb im Wettbewerb an Private vergeben werden kann und Gewähr für einen diskriminierungsfreien Zugang zur Schieneninfrastruktur besteht.

### **4. Gemeindeverkehrsfinanzierung sichern**

Im Rahmen der Föderalismusreform I wurden die Zuständigkeiten für die Gemeindeverkehrsfinanzierung entflochten und vollständig den Ländern übertragen, die bis 2019 jährliche Kompensationszahlungen aus dem Bundeshaushalt erhalten. In dieser Legislaturperiode sollen Bund und Länder gemeinsam überprüfen, welche Beträge für den Zeitraum 2014 – 2019 „zur Aufgabenerfüllung der Länder noch angemessen und erforderlich sind“.

Der Deutsche Landkreistag sieht auch künftig einen unverändert hohen Erneuerungs-, Ausbau- und Erhaltungsbedarf im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs und des kommunalen Straßenbaus. Er fordert den Bund auf, gemeinsam mit den Ländern im gesamtstaatlichen Interesse über 2013 hinaus zur Sicherung und Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Kommunen auskömmliche Finanzmittel bereitzustellen und dabei auch dem wachsenden Erhaltungsbedarf Rechnung zu tragen. Er erwartet, dass die kommunalen Spitzenverbände in die nach dem Entflechtungsgesetz anstehende Überprüfung der für den Zeitraum 2014 – 2019 erforderlichen Bundesbeiträge frühzeitig und angemessen eingebunden werden. Nach dem Vorbild des Regionalisierungsgesetzes sind die Mittel zu dynamisieren, um wenigstens einen teilweisen Inflationsausgleich zu gewährleisten.

### **5. Mehr kommunale Kompetenzen bei der Personenbeförderung**

Die EU-Verordnung 1370/2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße schafft einen völlig neuen Ordnungsrahmen für den öffentlichen Personennahverkehr.

Aus dem derzeit unabgestimmten Nebeneinander des geltenden nationalen Personenbeförderungsrechts und der neuen Verordnung resultieren erhebliche Rechtsunsicherheiten.

Der Deutsche Landkreistag fordert den Bundesgesetzgeber auf, das Personenbeförderungsrecht alsbald so zu novellieren, dass die Aufgabenträger ihrer Daseinsvorsorge- und Gewährleistungsverantwortung für einen bedarfsgerechten ÖPNV, wie sie ihnen nach dem Regionalisierungsgesetz und den ÖPNV-Gesetzen der Länder rechtlich zukommt, auch tatsächlich nachkommen können.

## **IX. Energieversorgung in der Fläche absichern**

### **1. Sichere Versorgung mit Strom zu angemessenen Preisen**

Die ständige Verfügbarkeit von Energie ist eine Grundbedingung für die Funktionsfähigkeit unserer Gesellschaft. Eine sichere Versorgung mit Strom zu angemessenen Preisen liegt nicht nur im Interesse der Verbraucher, sie ist auch elementar für eine wirtschaftliche Entwicklung und daher unverzichtbare Voraussetzung bundesweit gleichwertiger Lebensverhältnisse.

Neben den Energieversorgungsunternehmen, bei denen die unmittelbare Verantwortung für die Sicherheit der Energieversorgung liegt, steht auch der Bund in der Verantwortung. Er gestaltet die energiewirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Der Deutsche Landkreistag fordert

- einen Ordnungsrahmen, der den Unternehmen die Wahrnehmung ihrer Versorgungsaufgabe zu angemessenen Preisen – auch in der Fläche – im Wettbewerb ermöglicht. Das gilt nicht zuletzt für die Netze. Diese müssen von den Unternehmen flächendeckend erhalten und bedarfsgerecht ausgebaut werden können,
- einen ausgewogenen Energiemix unter Berücksichtigung aller derzeit nutzbaren Energiequellen sowie
- die Förderung des weiteren Ausbaus Erneuerbarer Energien, denen gerade für den ländlichen Raum eine besondere Bedeutung zukommt.

### **2. Kommunalen Klimaschutz unterstützen**

Der globale Klimaschutz ist eine Herausforderung, zu der auch die Landkreise ihren Beitrag zu leisten haben. Sie sind bereits heute vielfach Garant für eine ökologische Daseinsvorsorge (ÖPNV, Energie- und Wärmeversorgung), beraten Bürger und treten am Markt als Nachfrager von Leistungen und innovativer Umwelttechnologie auf. Der Deutsche Landkreistag stellt in diesem Zusammenhang folgende Forderungen an den Bund:

- Durch geeignete rechtliche Rahmenbedingungen ist sicherzustellen, dass die Kommunen ihrer mehrfachen Schlüsselrolle bei der Erreichung der Klimaschutzziele nachkommen können. Unnötige administrative Belastungen sind auf europäischer und nationaler Ebene zu vermeiden. Dazu gehört auch, interkommunale Kooperationen etwa bei der Nutzung erneuerbarer Energien zu stärken und sie keiner Ausschreibungspflicht zu unterwerfen.
- Energieeffizienz und Klimaschutz rechnen sich; soweit möglich erfolgt ihre Berücksichtigung im wirtschaftlichen Eigeninteresse bereits freiwillig. Eine ökologische Beschaffung wird durch eine transparente Produktkennzeichnung seitens der Hersteller eher befördert als durch verbindliche Vergaberegularien.

## **X. Gesundheitsversorgung auf zukunftsfeste Grundlage stellen**

Die deutschen Krankenhäuser leiden seit geraumer Zeit unter einer erheblichen Unterfinanzierung. Zwar ist mit dem Krankenhausfinanzierungsreformgesetz 2008 die über eineinhalb Jahrzehnte andauernde Deckelung der Krankenhausbudgets aufgehoben worden. Die notwendige nachhaltige Verbesserung der Krankenhausfinanzierung ist aber nicht in ausreichender Weise gelungen. Zudem wird die zukünftige Finanzierung von Tarif- und Sachkostensteigerungen immer wieder erhebliche Probleme verursachen. Weiterhin erwartet die Medizin durch die Alterung der Bevölkerung und den bevorstehenden Ärztemangel erhebliche Herausforderungen. Daher braucht die medizinische Versorgung in Deutschland folgende wesentliche zukunftssichere Ausgestaltung:

- Ausreichende und nachhaltige Finanzierung der Betriebs- und Investitionskosten der Krankenhäuser,
- sektorenübergreifende Zusammenarbeit in der medizinischen Versorgung der Bevölkerung zwischen ambulanten stationären Anbietern,
- Sicherstellung einer gleichwertigen medizinischen Versorgung auch in schwächer besiedelten bzw. wirtschaftlich ggf. weniger attraktiven Regionen,
- Erhalt der drei Säulen im Krankenhausesektor (kommunale, freigemeinnützige und private Träger) und
- Maßnahmen zur Beseitigung des drohenden Fachkräftemangels in allen Sektoren des Gesundheitswesens.

## **XI. Katastrophenschutz dezentral stärken**

Der fortschreitende Klimawandel, neue Gefahrenquellen wie der internationale Terrorismus oder die zunehmende Komplexität technischer Anlagen und Infrastrukturen lassen befürchten, dass Leben und Gesundheit von Menschen, ihr privates Eigentum und öffentliche Einrichtungen auch in Zukunft immer wieder von Katastrophen bedroht sein werden. Die Sicherstellung eines effizienten Katastrophenschutzes ist deshalb eine Aufgabe von existentieller Bedeutung. Eine besondere Rolle kommt dabei den Landkreisen zu. Sie sind als untere Katastrophenschutzbehörden unmittelbar für die Bekämpfung von Katastrophen zuständig. Dies erlaubt ein sofortiges und erfolgreiches Handeln vor Ort, das sich auf die aus eigener Erfahrung gewonnene Kenntnis der örtlichen und regionalen Gegebenheiten stützen kann.

Die bisherige Zuständigkeitsverteilung für den Katastrophenschutz hat sich bewährt und muss beibehalten werden. Der Deutsche Landkreistag erteilt allen Bestrebungen, dem Bund operative Befugnisse bei der Bekämpfung von Naturkatastrophen und Unglücksfällen zu übertragen, eine klare Absage. Die Entscheidung, welche Kräfte bei der Katastrophenbewältigung zum Einsatz kommen, muss auch in Zukunft dezentral getroffen werden. Nur so kann der schnelle Einsatz orts- und sachkundiger Kräfte sichergestellt werden. Es liegt in erster Linie in der Verantwortung der Länder, für eine ausreichende Ausstattung des Katastrophenschutzes mit Fahrzeugen, Geräten und Spezialausrüstungen Sorge zu tragen. Da die Einrichtungen des Katastrophenschutzes aber auch für die dem Bund obliegenden Aufgaben des Zivilschutzes genutzt werden können, ist der Bund – wie bisher – ergänzend an der Ausstattung des Katastrophenschutzes zu beteiligen.

## **XII. Kommunale Entsorgungsverantwortung stärken**

Die sog. Abfallrahmenrichtlinie ist bis Mitte Dezember 2009 in nationales Recht umzusetzen. Dies bietet Anlass und Gelegenheit, die bewährte kommunale Abfallentsorgungsverantwortung, vor allem unter dem Gesichtspunkt der Planungs- und Investitionssicherheit, zu stärken.

Der Deutsche Landkreistag fordert für das künftige Abfallrecht besonders folgende Inhalte:

- Die Abfallrahmenrichtlinie garantiert die Wahlfreiheit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger bei einer Entscheidung über Ausgestaltung und Rechtsform der operativen Durchführung der Entsorgung. Zukünftig unterfallen zumindest gemischte Siedlungsabfälle aus Haushalten und hausmüllähnliche Gewerbeabfälle als Beseitigungs- und Verwertungsabfälle den Grundsätzen der Entsorgungsautarkie und der Nähe. Sie können damit auch einem Anschluss- und Benutzungszwang unterliegen. Der Deutsche Landkreistag unterstützt ausdrücklich Vorüberlegungen des Bundesumweltministeriums, auch getrennt gesammelte Abfälle diesem Regime zu unterwerfen.
- Die Verpflichtung zur Getrennsammlung insbesondere wertstoffhaltiger Abfallfraktionen ist unter den Vorbehalt der ökonomischen Durchführbarkeit gestellt worden. Eine Umsetzung dieser Vorschrift darf nicht dazu führen, dass – soweit die Getrennsammlung aus der Verantwortung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger genommen werden sollte – die Wirtschaftsbeteiligten sich jederzeit unter Hinweis auf die wirtschaftliche Unauskömmlichkeit zurückziehen können. Die neue Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts gibt dem Gesetzgeber konkrete Orientierungspunkte zur Neuregelung der gewerblichen Sammlung.
- Die vorgesehene Konkretisierung von Vorgaben zur Behandlung von Bioabfällen darf die Entscheidungsfreiheit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nicht, etwa durch zwingende Vorgaben zur Getrennterfassung von Bioabfällen, einschränken.
- Die Richtlinie gibt den Mitgliedstaaten weitreichende Möglichkeiten zu regeln, dass die Kosten der Abfallbewirtschaftung von dem Hersteller des Erzeugnisses, dem der Abfall entstammt, zu tragen sind (sog. erweiterte Herstellerverantwortung). Dieser Grundsatz sollte als Leitlinie für produktbezogene Rücknahmegesetze und -verordnungen bereits in das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz aufgenommen werden.

## **XIII. Reduzierung des Flächenverbrauchs braucht geeignete Datenbasis**

Seit Jahren wird über das Ziel diskutiert, die tägliche Neuinanspruchnahme von Flächen für Wohnen, Gewerbe und Verkehr von ursprünglich 130 Hektar auf 30 Hektar zu begrenzen. Seit der Empfehlung des Rates für Nachhaltige Entwicklung im Jahre 2004 wird auch die Schaffung konkreter planerischer, rechtlicher und ökonomischer Instrumente erwogen, um dieses Ziel zu erreichen. Der Deutsche Landkreistag lehnt derartige Schritte ab.

- Er wiederholt seine Forderung, zunächst – deutlich über die zu Fehlinterpretationen Anlass gebende Flächenstatistik des Statistischen Bundesamtes hinaus – valides Datenmaterial zu erstellen, um das wahre Ausmaß der derzeitigen Flächeninanspruchnahme zu quantifizieren. Er hält die Einbeziehung von Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, die der Natur erhalten bleiben und die sogar aufgewertet werden, nicht für sachgerecht.
- Die insbesondere durch das Baugesetzbuch 2004 geschaffenen Instrumente des § 1a Abs. 2 BauGB stellen zusammen mit der Umweltprüfung, dem Umweltbericht und vor allem dem Abwägungsgebot sicher, dass eine Neuinanspruchnahme von Flächen planerisch auch unter Beachtung des Grundsatzes des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden zu rechtfertigen ist.

Der Deutsche Landkreistag unterstützt den Grundsatz der vorrangigen Entwicklung nicht mehr genutzter Innenbereichsflächen, weist aber darauf hin, dass eine vorsorgliche Aufbereitung von Flächen (Industriebrachen, Konversionsflächen usw.), ohne dass ein konkreter Kaufinteressent vorhanden ist, im Regelfall von den Kommunen allein nicht finanziert werden kann.

#### **XIV. eGovernment-Ausbau bürgernah vorantreiben**

Der Ausbau leistungsfähiger Informations- und Kommunikationstechnik in der öffentlichen Verwaltung ist für Unternehmen und Bürger von großer Bedeutung. Hierbei darf es nicht bei der elektronischen Abwicklung einzelner Verwaltungsleistungen und Internetpräsenzen verbleiben, vielmehr muss der Ausbau von eGovernment hin zu insgesamt medienbruchfreien Verwaltungsabläufen erreicht werden. Ziel muss es sein, Verfahren und Prozesse so zu gestalten, dass wesentliche Vorteile im Aufwand und Zeitablauf für Bürger, Wirtschaft und Verwaltung erreicht werden. Den Kreisen kommt dabei eine herausragende Rolle zu, was aktuell Projekte wie etwa die Einheitliche Behördenrufnummer D115, die Schaffung einer elektronischen Kfz-Zulassung oder die Umsetzung der Europäischen Dienstleistungsrichtlinie belegen.

Der Deutsche Landkreistag fordert deshalb ein Stimmrecht sowie eine umfassende Berücksichtigung kreislicher Interessen im nach der Föderalismusreform II neu zu schaffenden IT-Planungsrat. eGovernment ist unter Berücksichtigung der kommunalen Selbstverwaltung so dezentral und vernetzt wie möglich auszugestalten. Darüber hinaus wird die frühzeitige Einbindung der kommunalen Ebene in ressortbezogene IT-Fachgremien des Bundes und der Länder für erforderlich gehalten, damit eine unmittelbare Berücksichtigung kommunaler Interessenlagen in IT-Fachbeschlüssen erfolgen kann.

#### **XV. Kommunale Aufgabenerfüllung im Steuer- und Wirtschaftsrecht angemessen ermöglichen**

##### **1. Interkommunale Zusammenarbeit im Vergaberecht absichern**

Zur Verbesserung ihrer Effektivität und um Synergieeffekte zu realisieren, wird von vielen kommunalen Gebietskörperschaften die interkommunale Zusammenarbeit gesucht. Als ein schwerwiegender Hemmschuh erweist sich allerdings bislang, dass in der Vergangenheit eine Zusammenarbeit außerhalb einer Delegation von Aufgaben stets dem Vergaberecht unterworfen wurde. Dies hatte zur Folge, dass viele sinnvolle Ansätze kommunaler Zusammenarbeit nicht aufgegriffen wurden. Erfreulicherweise hat der Europäische Gerichtshof mit Urteil vom 9.6.2009 (C-480/06) die Vergaberechtsfreiheit kommunaler Kooperationen festgestellt. Gleichwohl bedarf diese Entscheidung noch einer Konkretisierung, damit die kommunalen Gebietskörperschaften im jeweiligen Einzelfall genau wissen, ob ihre Kooperation vergaberechtsfrei ist. Insoweit bedarf es weiterhin einer Klarstellung im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, wonach Vereinbarungen von kommunalen Gebietskörperschaften über die Erledigung von Aufgaben im Liefer-, Bau- und Dienstleistungsbereich ohne Zuständigkeitsübertragung, wenn sie ausschließlich mit eigenen personellen und sachlichen Mitteln möglich ist und die Einrichtungen im Wesentlichen für ihre Vereinbarungspartner tätig sind, nicht dem Vergaberecht unterliegen.

##### **2. Keine Besteuerung öffentlicher Aufgabenerfüllung**

Die Abfallentsorgung ist eine hoheitliche Aufgabe und unterliegt nicht der Umsatzsteuerpflicht. Die Einführung einer von interessierter Seite immer wieder geforderten Umsatzsteuerpflicht würde für den Bürger zu einer Verteuerung der hoheitlichen Leistungen der Abfallentsorgung um 19 % führen, ohne dass ihm eine Verbesserung in der Aufgabenerfüllung gegenüber dem Status quo zukäme. Der Deutsche Landkreistag fordert deshalb die Bundesregierung zu einem klaren Bekenntnis zur Aufrechterhaltung des Status quo auf.

### **3. Keine Umsatzsteuer für Bündelungen im Back-Office-Bereich**

Bereits heute ermöglicht das europäische Mehrwertsteuersystem im Bereich umsatzsteuerbefreiter Kredit- und Versicherungsdienstleistungen eine Umsatzsteuerbefreiung, auch wenn diese Dienstleistungen von selbstständigen Zusammenschlüssen natürlicher oder juristischer Personen im Back-Office-Bereich erbracht werden. In Deutschland ist dieser Teil der Mehrwertsteuer-richtlinie dagegen nur partiell umgesetzt worden, wodurch insbesondere der Bereich der nicht privatrechtlich organisierten Kreditinstitute und Versicherungen (v.a. die Sparkassen) negativ betroffen sind. Der Deutsche Landkreistag bittet die Bundesregierung, in der neuen Legislaturperiode den vom Bundesrat bereits in seiner Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Finanzmarktstabilisierung unterbreiteten Vorschlag zur Heilung der Benachteiligung besonders des Sparkassensektors aufzugreifen. Im Übrigen sollte eine vergleichbare Möglichkeit auch für die interkommunale Zusammenarbeit im Back-Office-Bereich geschaffen werden, soweit die gemeinsame Durchführung ausschließlich für die gemeinsam handelnden kommunalen Gebietskörperschaften selbst wahrgenommen werden.“

### **4. Keine Grunderwerbsteuer bei kommunalen Zusammenschlüssen**

Der Übergang von Grundstückseigentum auf einen anderen Rechtsträger führt regelmäßig zur Pflicht, Grunderwerbsteuer zu zahlen. Dies gilt u.a. für kommunale Gesellschaften, wenn deren Gesellschafter bei einem kommunalen Zusammenschluss im Rahmen der Rechtsnachfolge von einer Kommune auf die andere übergeht. Gerade mit Blick auf die im Allgemeinen forcierten freiwilligen Zusammenschlüsse von Kommunen wirkt diese Grunderwerbsteuerpflicht hemmend, sie setzt einen negativen finanziellen Anreiz. Auch bei gesetzlich angeordneten Zusammenschlüssen ist es kaum vermittelbar, dass durch diesen staatlichen Organisationsakt allgemeine Steuerpflichten ausgelöst werden.

Die Bundesregierung sollte mit einer gesetzlichen Klarstellung dafür sorgen, dass bei freiwilligen oder gesetzlich angeordneten kommunalen Zusammenschlüssen eine Grunderwerbsteuerpflicht im Hinblick auf die Betriebe gewerblicher Art und die kommunal beherrschten Gesellschaften künftig verneint wird. Entsprechendes gilt für den Grundstücksverkehr zwischen kommunalen Gebietskörperschaften.

### **5. Neuregelung der Zusammenschlusskontrolle muss öffentliche Einrichtungen ausnehmen**

Die Zusammenschlusskontrolle nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen ist auch auf Zusammenschlüsse im kommunalen Raum anzuwenden. So wird etwa bei einem Zusammenschluss kommunaler Krankenhäuser bei der Berechnung der Umsätze stets von einem einheitlich unter Wirtschaftlichkeitsaspekten gesteuerten kommunalen Konzern ausgegangen und deshalb alle Umsätze der Kommune und ihrer Unternehmen (z. B. Abfallbetrieb, Krankenhaus, Sparkasse) einschließlich der von der Kommune beherrschten Tochtergesellschaften in die Berechnung einbezogen. Nur aufgrund dieser Zurechnungen sind bei verschiedenen Krankenhausfusionen in der Vergangenheit die Umsatzzschwellen von 500 Mio. € zur Anwendbarkeit der Zusammenschlusskontrolle überschritten worden. Auch bei der Zusammenlegung öffentlicher Einrichtungen, die in einem Zusammenhang mit Gebietsreformen stehen, wird von einer generellen Anwendbarkeit ausgegangen, sodass auch die als Reflex auf Gebietsreformen zu vollziehenden Zusammenschlüsse kommunaler Einrichtungen unter dem Vorbehalt der Fusionskontrolle stehen.

Der Deutsche Landkreistag fordert die Bundesregierung auf, durch eine gesetzliche Klarstellung dafür zu sorgen, dass die Zusammenschlusskontrolle keine Anwendung auf Zusammenschlüsse öffentlicher Einrichtungen findet, die im Wege einer Gebietsreform vollzogen werden. Gleichfalls ist mit einer gesetzlichen Klarstellung Sorge zu tragen, dass bei der Zusammenschlusskontrolle von einem kommunalen Konzern nur dann ausgegangen wird, wenn ein solcher tatsächlich gebildet worden ist.

# Bundesrepublik Deutschland

Verwaltungsgrenzen Stand 21.10.2009







DEUTSCHER  
LANDKREISTAG



## Deutscher Landkreistag

Ulrich-von-Hassell-Haus

Lennéstraße 11

10785 Berlin

Tel. 0 30/59 00 97-3 09

Fax 0 30/59 00 97-4 00

[www.landkreistag.de](http://www.landkreistag.de)

[info@landkreistag.de](mailto:info@landkreistag.de)

